

RINGKASAN KEBIJAKAN

Kemerdekaan Beragama atau Berkeyakinan di Indonesia & Perlindungan Negara

Wahid Foundation, November 2016

PUBLIKASI THE WAHID FOUNDATION

Ringkasan kebijakan Kemerdekaan Beragama atau Berkeyakinan di Indonesia
dan Perlindungan Negara

Diterbitkan Nopember 2016 oleh Wahid Foundation
bekerjasama dengan TIFA Foundation

PENYUSUN :

Muhammad Hafiz
Alamsyah M. Dja'far

Halaman : 26 halaman
Ukuran : 15,5 X 22 CM

WAHID FOUNDATION
Jl. Taman Amir Hamzah No. 8
Jakarta - 10320
Indonesia
Telp : +62 21-3928233
+62 21-3145671
Faks : +62 21-3928250
info@wahidfoundation.org
www.wahifoundation.org

DAFTAR ISI

Abstrak | **4**

Pengantar dan konteks | **5**

Negara Pancasila dan Jaminan KBB | **6**

KBB dalam *Forum Internum* | **8**

Manifestasi Hak KBB | **9**

Masalah-masalah yang bersinggungan dalam KBB | **12**

Memperkuat Sistem Perlindungan Hak KBB | **14**

Kesimpulan dan Rekomendasi | **17**

ABSTRAK

Ringkasan kebijakan ini menyajikan pokok-pokok pikiran terkait tema-tema Kemerdekaan Beragama atau Berkeyakinan (KBB). Dibuat untuk merespons berbagai perdebatan konseptual dan kasus-kasus pelanggaran yang selama ini masih terjadi. Tema-tema tersebut setidaknya dibagi dalam tiga tema pokok. *Pertama*, seputar kerangka konsep seputar Pancasila dan hak-hak dalam *forum internum*. Kedua, hak-hak memmanifestasikan agama seperti hak menyembah, tempat ibadah, dan lain-lain. Ketiga, masalah-masalah yang bersinggungan seperti pemulihan dan siar kebicaraan. Ringkasan kebijakan ini juga berisi rekomendasi-rekomendasi bagi sejumlah pihak.

Ringkasan Kebijakan ini menegaskan dalam mengatasi kasus-kasus pelanggaran KBB di Indonesia perlu dua langkah yang mesti dilakukan. *Pertama*, memperkuat konsep KBB yang tercermin dalam regulasi dan kebijakan pemerintah. *Kedua*, implementasi kebijakan yang merujuk pada peraturan perundang-perundangan yang berkomitmen pada KBB. Dua upaya ini bisa diterjemahkan dengan sejumlah langkah. Di antaranya mengarusutamakan Pancasila sebagai falsafah negara yang menjamin KBB, menghapus berbagai peraturan perundang-undangan yang tidak sejalan dan diskriminatif, serta memastikan pemerintah dan aparat memiliki komitmen sekaligus kapasitas untuk menegakan kebijakan tersebut.

Pengantar & Konteks

Indonesia telah memiliki kerangka normatif yang cukup kuat dalam Konstitusi atau peraturan perundang-undangan lain yang menjamin hak-hak Kemerdekaan Beragama atau Berkeyakinan (KBB). Hal ini ditegaskan dalam Pasal 28E dan 28I dan Pasal 29 UUD, Pasal 22 ayat (1) dan Pasal 4 UU No. 39 Tahun 1999 Tentang HAM, Pasal 18 UU No. 12 Tahun 2005 tentang Ratifikasi Kovenan Internasional Hak Sipil dan Politik (KIHSP), dan sejumlah peraturan perundangan lain.

Meskipun demikian, jaminan aturan tersebut seringkali tak cukup memadai. Selain masih ada sejumlah aturan yang justru menghalangi penikmatan hak itu, terdapat pula praktik-praktik yang –dilakukan Negara sebagai pemangku kewajiban– justru melanggar hak-hak dasar KBB. Pelanggaran tersebut juga berdampak pada hak lain, seperti hak atas ekonomi, hak atas penghidupan yang layak, dan hak-hak kelompok rentan seperti perempuan dan anak.

Secara umum pelanggaran tersebut dapat dikategorikan dalam beberapa pokok permasalahan. *Pertama*, kelompok sasaran adalah kelompok minoritas agama atau keyakinan, khususnya Ahmadiyah, Syiah, komunitas Gafatar dan komunitas penghayat kepercayaan. *Kedua*, bentuk-bentuk pelanggaran biasanya berupa diskriminasi, intoleransi dan ujaran kebencian, penyerangan dengan kekerasan dan pembakaran, kriminalisasi, pengusiran paksa, stigmatisasi sistematis, hingga pembunuhan. *Ketiga*, pelanggaran dimulai dengan kebijakan negara dan hukum diskriminatif yang dalam banyak kasus dipengaruhi oleh keinginan sekelompok kecil yang mengatasnamakan mayoritas.¹ *Keempat*, meskipun perubahan mendasar Konstitusi dan ratifikasi berbagai instrumen HAM internasional telah dilakukan, namun hukum yang mengancam kebebasan bergama dan

¹ Hanya ada beberapa kasus pengecualian di mana Pemerintah dan komponen Negeranya aktif melindungi hak-hak kelompok minoritas agama atau keyakinan dan mengupayakan adanya penikmatan hak tersebut, seperti pada Gereja St. Mikael, Gereja Kristen Pasundan Seroja, Gereja Katedral, dan Gereja St. Albertus, di DKI Jakarta. Lihat lebih lanjut pada Tim Yayasan PUSAD Paramadina dan CRCS UGM, *Kontroversi Gereja di Jakarta*, (Jakarta dan Yogyakarta: PUSAD Paramadina dan CRCS UGM, 2011).

berkeyakinan masih tetap digunakan dan bahkan diproduksi lebih massif, terutama di tingkat daerah.²

Dari situasi yang ada, terdapat kondisi *status quo* yang tidak dapat dihindarkan, di mana pelanggaran-pelanggaran terus terjadi tanpa ada solusi yang tegas dari Negara. Hingga saat ini, misalnya, kelompok penghayat kepercayaan tetap saja tak bisa menuliskan identitas agama atau keyakinannya dalam Kartu Tanda Penduduk (KTP), karena secara regulasi tidak memungkinkan. Hal tersebut terus berdampak pada hak-hak kependudukan mereka,³ termasuk pula pendidikan anak-anak di sekolah.

Hal serupa juga dialami oleh kelompok minoritas agama seperti Ahmadiyah dan Syiah yang terus-menerus dibayangi oleh rasa takut dan terdiskriminasi akibat keyakinan mereka yang dianggap menyimpang, karena hingga kini aturan tentang penodaan agama masih menjadi acuan Negara untuk menilai suatu kelompok yang dianggap menyimpang. Ragam kasus penyerangan terhadap rumah ibadat mereka masih kerap terjadi, selain diskriminasi akut yang dialami oleh dua komunitas ini di Lombok dan Sampang yang terusir dari tanah mereka tanpa jaminan perlindungan dan pemulihan yang pasti dari Negara.⁴ Baru-baru ini, pengikut eks-Gafatar atau Millah Abraham yang dianggap menodai agama tertentu harus terusir dari tanah yang mereka miliki secara sah, tanpa ada jaminan dan perlindungan hukum dari Negara.⁵

Sementara itu, penanganan rumah ibadat hingga kini belum memadai menjamin hak setiap komunitas keagamaan untuk beribadat secara bebas dan aman, tidak hanya di wilayah dengan penduduk muslim, namun juga terjadi di daerah di mana muslim minoritas. FKUB sebagai

² Lihat, laporan tahunan situasi kebebasan beragama atau berkeyakinan di Indonesia yang dikeluarkan oleh The Wahid Foundation tahun 2007 – 2016.

³ Komnas Perempuan, "Laporan Hasil Pemantauan Tentang Diskriminasi dan Kekerasan terhadap Perempuan dalam Konteks Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan Bagi Kelompok Penghayat Kepercayaan/Penganut Agama Leluhur dan Pelaksana Ritual Adat", Edisi Peluncuran, 3 Agustus 2016, (Jakarta: Komnas Perempuan, 2016).

⁴ Laporan Komnas HAM, Komnas Perempuan, KPAI dan LPSK, "Laporan Publik Temuan dan Rekomendasi Setahun Kasus Syiah Sampang", Agustus 2013.

⁵ "Yenny Wahid Minta MUI Buat Fatwa Lindungi Eks Gafatar", *Berita Satu dan Suara Pembaruan*, 25 Januari 2016, diakses dari <http://sp.beritasatu.com/home/yenny-wahid-minta-mui-buat-fatwa-lindungi-eks-gafatar/106843>

forum komunikasi antarumat beragama belum cukup memadai untuk berperan aktif membangun sikap toleran dan saling menghormati di level paling bawah, termasuk memfasilitas komunitas agama minoritas untuk mendapatkan hak atas rumah ibadatnya.

Dalam skema demikian, Ringkasan Kebijakan ini hendak menegaskan kembali prinsip-prinsip KBB dengan tetap memperhatikan situasi lapangan dan konteks yang ada di Indonesia sehingga arah kebijakan yang diambil dapat terimplementasi dan efektif. Lebih dari itu, pendekatan KBB dipandang sebagai pilihan paling relevan, yang secara empiris melampaui pendekatan-pendekatan lain yang telah ada.⁶

Meskipun, secara konseptual KBB masih harus diuji terus-menerus dengan realitas faktual di lapangan, sebagai sebuah komponen HAM, KBB telah menjadi kesepakatan global tentang bagaimana Negara menjamin hak-hak setiap orang dalam hal agama atau keyakinan. Sebagaimana HAM, KBB terus berevolusi, diuji dengan dengan segala situasi, dan tentunya menegaskan kepentingan korban untuk menikmati hak-haknya secara bebas dan setara.

Ringkasan kebijakan ini diambil dan digali dari berbagai hasil riset, tulisan, dan diskusi-diskusi yang dilakukan jaringan masyarakat sipil di level nasional dan lokal. Diskusi juga melibatkan perwakilan pemerintah sebagai pengambil kebijakan. Ringkasan ini diharapkan dapat digunakan sebagai landasan kebijakan dalam pengelolaan dan jaminan hak beragama berkeyakinan di Indonesia.

Negara Pancasila dan Jaminan KBB

Memahami Pancasila sebagai Sumber Norma KBB

Pancasila seyogyanya dapat mengayomi dan menjaga semua warga negara Indonesia, memberikan ruang bagi pemenuhan KBB, bahkan menjadi modalitas perjuangan “politik kesetaraan” sebagaimana dicita-citakan para pendiri Republik ini. Hanya saja, banyaknya kasus-kasus pelanggaran KBB selama ini selalu memunculkan pertanyaan

⁶ Baca lebih lanjut, Tore Lindholm, “Philosophical and Religious Justification of Freedom of Religion or Belief” dalam Tore Lindholm, et.al., ed., *Facilitating Freedom of Religion or Belief: A Deskbook* (USA & Norway: Springer Science Business Media, 2004), 19

apakah Pancasila cukup memadai memenuhi tuntutan tersebut di atas, terutama ketika segelintir orang mencoba memaksakan pandangan eksklusif keagamaan justru semakin meningkat saat ini?

Untuk menjawab pertanyaan ini, Pancasila harus dipahami sebagai falsafah hidup bangsa Indonesia yang menjamin hak setiap agama atau keyakinan yang ada dan tumbuh di Indonesia. Dengan tetap mengakui tatanan kenegaraan yang menempatkan Islam sebagai agama yang dipeluk mayoritas, Negara harus tetap memberi ruang bagi kelompok-kelompok keagamaan lain sehingga tidak didiskriminasikan. Tantangan terbesar saat ini adalah bahwa pengalaman Indonesia yang meminggirkan hak-hak kelompok minoritas dengan sejumlah regulasi dan institusi diskriminatif seperti PAKEM (Pengawas Aliran Kepercayaan Masyarakat) yang menentukan menyimpang tidaknya sebuah agama dan keyakinan.⁷

Kewajiban Negara dalam Perspektif Hukum HAM

Secara lebih tegas KIHSP menyebutkan, Negara harus menjamin pelaksanaan prinsip-prinsip HAM, khususnya prinsip non-diskriminasi, termasuk jaminan pemenuhan hak ekonomi, sosial dan budaya. Kewajiban ini harus memiliki dampak nyata, total dan tidak bersyarat, yang dapat dipenuhi dengan menggunakan langkah-langkah legislatif, peradilan, administratif, pendidikan dan lainnya, termasuk meningkatkan kesadaran pada pejabat publik, pejabat negara dan publik pada umumnya. Negara juga harus menahan diri dari tindakan pelanggaran dan pembatasan hak secara tidak sah dan memastikan tidak adanya pelanggaran oleh aktor Negara atau non-negara,⁸ serta melakukan mencegah, menghukum, melakukan investigasi, atau pemulihan terhadap hak-hak korban, sebagaimana Komentar Umum Komite HAM PBB No. 31.

⁷ Jeremy Menchik *Islam and Democracy in Indonesia: Tolerance without Liberalism*, (Cambridge, Mass.: Cambridge University Press, 2016), 146; Semenjak 1961, lewat Surat Edaran Departemen Kejaksaan Biro Pakem Pusat No. 34/Pakem/S.E./61 tanggal 7 April 1961, lembaga PAKEM didirikan di setiap provinsi dan kabupaten. Lihat, Uli Parulian, dkk., *Menggugat Bakor Pakem: Kajian hukum terhadap pengawasan agama dan kepercayaan di Indonesia*, (Jakarta: ILRC, 2008).

⁸ Pasal 28I ayat (1) UUD 1945 dan Komentar Umum Komite HAM PBB No. 31 paragraf 4.

Dalam penanganan kasus-kasus tuduhan penodaan agama, misalnya, seharusnya Negara memberikan pelatihan dan pendidikan kepada aparat penegak hukum untuk tidak serta merta menggunakan pendekatan hukum dalam penyelesaian kasus, tetapi mengarahkan pada dialog terlebih dahulu dari masing-masing pihak sebagaimana ditegaskan di dalam UU No. 1/PNPS/1965. Lebih dari itu, aparat penegak hukum harus diberikan pemahaman tentang unsur-unsur utama dalam delik penodaan tersebut, diantaranya adalah keharusan adanya *means rea* (kesengajaan), sehingga kepolisian dapat menahan diri untuk menghukum keyakinan seseorang.

Dengan demikian, sebagai perwujudan dari kewajiban internasional HAM, Pemerintah Indonesia – baik di level eksekutif, legislatif maupun yudikatif – harus menerjemahkan prinsip-prinsip kebebasan beragama tersebut di dalam aturan normatif yang lebih konkret di level nasional, melakukan harmonisasi peraturan perundangan, baik di tingkat nasional atau peraturan daerah, termasuk pula meningkatkan pemahaman, kesadaran dan kemampuan aparat Negara dalam menjamin penikmatan hak-hak tersebut. Hal ini penting untuk dilakukan, karena setidaknya di level daerah Jawa Barat saja pada tahun 2016, Komnas HAM masih ditemukan 20 peraturan daerah yang diskriminatif berbasis agama.⁹

KBB dalam *Forum Internum*¹⁰

Definisi Agama yang Inklusif

Mendefinisikan agama adalah langkah krusial yang sangat menentukan hak-hak beragama terpenuhi atau malah dilanggar, karena definisi yang ketat (eksklusif) akan mengeksklusi banyak keyakinan atau agama dari kategori yang seharusnya dilindungi dan dijamin oleh Negara. Definisi memunculkan konsekuensi-konsekuensi turunan yang tidak dapat dihindarkan, seperti memasukkan kata “kitab suci” akan mengenyampingkan agama-agama yang secara definitif tidak mengenal kitab suci layaknya agama samawi. Karena itu

⁹ “Komnas HAM Temukan 20 Perda Diskriminatif di 6 Daerah di Jawa Barat”, *Kompas*, 5 April 2016.

¹⁰ *Forum internum* merupakan hak yang terkait dengan kebebasan internal atau kebatinan dalam diri manusia (*inner freedom*) dan digolongkan sebagai hak yang tidak dapat ditunda (*non-derogable*). Misalnya hak untuk memilih agama atau keyakinan tertentu.

Komite HAM PBB menegaskan definisi harus bersifat luas dan terbuka, memasukan yang *teistik* ataupun *non-teistik*, atau spriritualitas kebudayaan, sebagai bagian dari agama dan keyakinan. Selain agama disebut pula istilah "keyakinan" yang selalu disebut dalam tarikan napas: agama atau keyakinan. Dengan begitu ruang lingkup forum internum amat luas yang tidak hanya mencakup definisi luas tentang agama, tapi juga keyakinan.

Tidak ada definisi spesifik tentang agama di dalam peraturan perundangan di Indonesia. KBBI mendefinisikan agama sebagai "*ajaran, sistem yang mengatur tata keimanan (kepercayaan) dan peribadatan kepada Tuhan Yang Mahakuasa serta tata kaidah yang berhubungan dengan pergaulan manusia dan manusia serta lingkungannya*".¹¹ Namun, praktik yang terjadi, agama didefinisikan dengan sangat kaku mengacu pada pengertian agama samawi, yaitu memiliki Tuhan yang jelas, kitab suci, kitab dan nabi. Hal ini kemudian memunculkan diskriminasi serius bagi agama atau keyakinan yang tidak memenuhi unsur definisi tersebut dan dipandang bukan sebagai agama.

Sayangnya, problem definisi ini dipahami sudah diatur dalam UU No. 1/PNPS/1965. Padahal UU ini tidak mendefinisikan apa itu agama dan tidak pula menyebut agama yang diakui. Namun UU No. 23 Tahun 2006 *jo* UU No. 24 Tahun 2013 Tentang Administrasi Kependudukan, termasuk pula aturan turunannya, pemerintah bahkan menyebut dengan jelas istilah "agama yang belum diakui". Dalam PNPS, redaksi yang digunakan adalah "agama yang dianut".¹²

KBB dan Larangan Koersi

Setiap orang bebas untuk menganut, tidak menganut atau meninggalkan agama dan keyakinannya secara bebas. Prinsip kebebasan ini juga mencakup larangan koersi atau paksaan terhadap seseorang atau kelompok.¹³ Meskipun kebebasan beragama dijamin

¹¹ *Kamus Besar Bahasa Indonesia Online*, diakses dari <http://kbbi.web.id/agama>

¹² Lihat Penjelasan UU No. 1/PNPS/1965, bagian Umum, butir 2; Lihat pula, MADIA, HPK, BKOK dan HRWG, *Menuntut Pemenuhan Hak-hak Konstitusional Penghayat Kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa*, (Jakarta: HRWG, 2011).

¹³ Dalam praktiknya, koersi bertujuan untuk memaksa: a) percaya atau tidak percaya terhadap suatu kepercayaan atau agama yang diyakini; b) menolak agama seseorang atau

di dalam UUD 1945, sayangnya masih terdapat aturan yang melanggengkan koersi tetap berlangsung, seperti UU No. 1/PNPS/1965 tentang larangan "...melakukan penafsiran tentang sesuatu agama yang dianut di Indonesia atau melakukan kegiatan-kegiatan keagamaan yang menyerupai kegiatan-kegiatan keagamaan dari agama itu, penafsiran dan kegiatan mana menyimpang dari pokok-pokok ajaran agama itu".

Secara praktik, UU ini telah digunakan oleh aparat penegak hukum untuk menghukum keyakinan seseorang yang dianggap menodai atau menistakan agama tertentu. Padahal, sebagaimana diketahui, setiap individu atau komunitas agama memiliki pandangan dan pendapat yang berbeda-beda satu sama lain. Penafsiran yang berbeda dengan arus umum dalam praktiknya tidak jarang dapat divonis menodai agama. Samarnya delik penodaan yang diatur di dalam UU ini bertentangan dengan prinsip legalitas (*lex praevia, lex certa, lex scripta, dan lex stricta*) di dalam hukum pidana,¹⁴ dan seharusnya ditinjau dan direvisi kembali, terutama dalam skema revisi KUHP yang saat ini sedang berjalan dan atau dalam kerangka perumusan RUU Perlindungan Umat Beragama.¹⁵

Di samping itu, koersi juga terjadi ketika Negara membiarkan adanya upaya "pertobatan" yang dilakukan oleh aktor Negara atau sipil terhadap penganut agama atau keyakinan tertentu, sebagaimana yang terjadi pada komunitas Ahmadiyah, Syiah, dan pemaksaan bertobat bagi pengikut Millah Abraham.¹⁶ Apalagi, bila aparat Negara dan jajarannya terlibat aktif dalam pelanggaran, seperti pembubaran dan penyerangan tempat ibadat alian kepercayaan pada kelompok Aji Saka di Legok, Banten.¹⁷ Seharusnya, Negara memiliki jaminan hukum yang kuat untuk mencegah terjadinya koersi, oleh siapapun, baik Negara ataupun aktor non-negara.

kelompok; c) mengganti agama seseorang atau kelompok; d) memaksa seseorang untuk mengungkapkan pikiran atau kesetiaannya terhadap suatu agama atau kepercayaan.

¹⁴ Pandangan Ahli dalam Putusan MK No. 140/PUU-VII/2009, 258-259.

¹⁵ Lihat lebih lanjut Putusan MK No. 140/PUU-VII/2009.

¹⁶ "Musadeq ditangkap polisi, pengikutnya diminta bertobat", *Rakyat Merdeka*, 27 Mei 2016;

¹⁷ Komnas Perempuan, *Laporan Hasil Pemantauan tentang Diskriminasi dan Kekerasan terhadap Perempuan dalam Konteks Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan*, 110.

Manifestasi Hak KBB

Hak KBB tidak hanya terkait dengan keimanan seseorang terhadap suatu agama atau keyakinan, namun juga pelaksanaan dari keimanan itu di dalam kehidupan pribadi dan sosial kemasyarakatan, secara sendiri-sendiri ataupun bersama-sama. Untuk itu, sejumlah hak yang termasuk di dalamnya juga harus menjadi perhatian Pemerintah, seperti hak menyembah dan mendirikan rumah ibadat, hak atas perayaan hari besar keagamaan, simbol atau atribut agama, pendaftaran dan organisasi, dan pendidikan agama anak.

Hak Menyembah dan Pendirian Rumah Ibadat

Hak untuk menyembah salah satu manifestasi KBB. Jaminan hak ini belum sepenuhnya dinikmati masyarakat, terutama mereka yang berasal dari kelompok minoritas, setidaknya Laporan Kebebasan Beragama atau Berkeyakinan The Wahid Foundation tahun 2014 masih mencatat 17 peristiwa pelanggaran pembatasan ibadat.¹⁸ Umat Kristiani, baik Protestan maupun Katolik, Jemaat Ahmadiyah, dan Syiah, adalah sebagian dari beberapa kelompok minoritas yang mengalami pelanggaran hak untuk menyembah, baik karena terkait dengan izin tempat ibadat maupun karena adanya penolakan suatu kelompok keagamaan mayoritas. Minoritas muslim di sejumlah tempat juga mengalami masalah diskriminasi ini, sebagaimana dalam kasus pembangunan Masjid Batuplat di Kupang dan pembakaran rumah ibadat di Tolikara.¹⁹ Lebih dari itu, kasus-kasus ini terus meningkat pada tahun 2015, yang mencapai 37 tindakan yang meliputi pembatasan, pelarangan, dan penyegelan rumah ibadat.²⁰

Hampir di setiap kasus, keberatan atas kegiatan penyembahan kelompok minoritas diinisiasi oleh kelompok masyarakat intoleran.

¹⁸ Yang dimaksud dengan pembatasan ibadat adalah tindakan yang berupaya membatasi dan menghalangi sekelompok orang untuk beribadat, baik di rumah atau di tempat ibadat tertentu. The Wahid Institute, *Laporan Tahunan Kebebasan Beragama/Berkeyakinan dan Intoleransi 2014: Utang Warisan Pemerintah Baru* (Jakarta: The Wahid Institute, 2015), 14

¹⁹ The Wahid Institute, *Laporan Tahunan Kebebasan Beragama/Berkeyakinan dan Intoleransi*, 19

²⁰ The Wahid Institute, *Laporan Tahunan Kebebasan Beragama/Berkeyakinan dan Intoleransi 2014: Utang Warisan Tak Kunjung Terlunasi* (Jakarta: The Wahid Foundation, 2016), 37

Mereka dapat melakukan mobilisasi massa untuk menghalangi kegiatan penyembahan, dibarengi dengan intimidasi atau bahkan kekerasan.

Ragam permasalahan terkait rumah ibadat masih muncul ke permukaan, di level daerah atau pusat, setidaknya disebabkan tiga hal: *Pertama*, pemerintah tidak akuntabel karena sikap para aparatur pemerintah yang tidak bebas dari kepentingan atau tidak netral dalam menjalankan tugas dan kewajiban mereka sebagai pelayan publik.²¹ Misalnya tergambar dari penyegelan 18 gereja dan 2 rumah ibadah kepercayaan lokal oleh Pemerintah Kabupaten Aceh Singkil atas dasar desakan sekelompok warga pada 1 Mei 2012. *Kedua*, ketidakpastian hukum bagi pendirian dan penggunaan rumah ibadat dan tidak efektif untuk penyelesaian konflik rumah ibadat yang terjadi, seperti UU No. 28/2002 tentang Bangunan Gedung dan PBM No. 9 dan Nomor 8 tahun 2006. Misalnya dalam IMB Gereja GKI Taman Yasmin, Bogor. *Ketiga*, adanya penolakan dari masyarakat sekitar rumah ibadat dengan pelbagai alasan, tidak hanya muncul di Indonesia bagian Barat di mana umat Islam menjadi mayoritas, namun juga muncul di Indonesia bagian Tengah dan bagian Timur di mana umat Hindu atau umat Kristen menjadi mayoritas.

Sayangnya, FKUB yang seharusnya dapat membangun iklim toleransi dan harmonis di antara umat beragama dalam pendirian rumah ibadat tidak efektif melaksanakan tugasnya secara profesional.

Hak atas Hari Raya Keagamaan dan Atribut Keagamaan

Indonesia menetapkan hari raya besar keagamaan sebagai hari libur nasional, di antaranya melalui sejumlah peraturan perundang-undangan sejak masa kemerdekaan hingga sekarang.²² Secara praktik, setidaknya enam hari besar keagamaan yang diatur sebagai hari libur

²¹ Lihat, UU No. 28 tahun 2000 tentang Penyelenggaraan Pemerintahan yang Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme.

²² Lihat, Keputusan Bersama Menteri Agama Nomor 150 Tahun 2015, Menteri Ketenagakerjaan Nomor 2/SKB/MEN/VI/2015, dan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 01 Tahun 2015 Tentang Hari Libur Nasional dan Cuti Bersama Tahun 2016 tertanggal 25 Juni 2015; Presiden RI, Abdurrahman Wahid mengeluarkan Keppres No.6/2000 tentang pencabutan Inpres N0.14/1967 tentang pembatasan Agama, Kepercayaan dan Adat Istiadat Tionghoa pada tanggal 17 Januari 2000.

nasional, meskipun sayangnya pengaturan hari besar keagamaan ini masih bersifat diskriminatif libur tersebut tidak termasuk bagi penghayat kepercayaan atau agama lokal dan minoritas lainnya.²³ Dengan kata lain, meskipun terdapat jaminan hari besar keagamaan bagi enam agama, bagi komunitas agama di luar itu dan terutama penghayat kepercayaan, tidak ada hari libur keagamaan yang ditetapkan Pemerintah.

Sementara terkait dengan simbol atau atribut agama, sejauh ini tidak ada kebijakan Negara yang melarang penggunaannya, kecuali pada kasus-kasus di beberapa daerah dalam lingkup terbatas, seperti sekolah, lembaga pemerintahan, atau perusahaan swasta.

Di sejumlah negara, soal simbol atau atribut agama ini berjangkar pada dua persoalan besar. Adanya pelarangan atau dihambat untuk menggunakan simbol-simbol agama di ruang publik seperti jilbab. Di sisi lain upaya negara untuk memaksakan penggunaan simbol-simbol agama, termasuk pakaian, ketika berada di ruang publik. Hal demikian terjadi pula di Indonesia, di satu sisi terdapat sejumlah daerah yang menerapkan regulasi penggunaan simbol atau atribut agama sebagai kewajiban, seperti yang terjadi Aceh dan beberapa daerah lain dalam penggunaan jilbab. Di sisi lain ada daerah yang melarang penggunaan simbol agama seperti pelarangan jilbab di Bali.

Registrasi Agama, Organisasi Keagamaan dan Hak-hak Terkait

Registrasi agama berada pada posisi yang dilematis. Di satu sisi keberadaannya merupakan prasyarat penikmatan hak-hak keagamaan lainnya, namun ia juga sangat rentan terhadap pembatasan hak dan memunculkan diskriminasi. Prinsipnya, pengaturan registrasi agama harus menjamin hak setiap orang atau komunitas agama untuk dicatat atau mendapatkan status legal dan prosedur administrasi tersebut tidak boleh mengalahkan kedudukan manusia sebagai pemegang hak. Kecuali UU PNPS yang diterapkan secara diskriminatif, belum ada satu peraturanpun di Indonesia yang mengatur pendaftaran agama. Secara praktis, penerapan regulasi “penyatuan

²³ Instruksi Menteri Agama Nomor 4 tahun 1978 tentang Kebijaksanaan Mengenai Aliran-Aliran Kepercayaan tertanggal 11 April 1978

identitas keagamaan dan identitas kependudukan” tersebut telah mengeksklusi dan mendiskriminasi agama atau keyakinan minoritas selain enam agama dalam bidang administratif kependudukan dan layanan sosial (keagamaan) lainnya.

Pengakuan enam agama ini berdampak serius pada penikmatan hak bagi komunitas di luar enam agama, seperti diskriminasi dalam pencantuman nama agama di dalam KTP dan berdampak pada hak-hak administrasi kependudukan, seperti Kartu Keluarga, Akta Kelahiran, dan layanan sosial. Meskipun komunitas keagamaan ini telah terdaftar sebagai organisasi di Kementerian Hukum dan HAM ataupun Kementerian Dalam Negeri, secara faktual mereka belum dapat menikmati hak-hak keagamaan secara setara, seperti mendirikan rumah ibadat atau merayakan hari besar keagamaan.²⁴

Dalam hal ini, rencana membuat kebijakan registrasi agama yang sempat disuarakan oleh Kementerian Agama seharusnya dimaknai sebagai upaya untuk menjamin agama-agama atau penganut kepercayaan yang selama ini didiskriminasi. Terhadap pencatatan setiap entitas kelompok agama yang sama sekali tidak berpengaruh pada kebebasan beragama. Bila diperlukan, pengaturan tentang organisasi keagamaan diterapkan hanya sebagai upaya untuk memastikan penikmatan hak-hak komunitas agama, seperti mendirikan rumah ibadat, lembaga amal dan bantuan luar negeri, dan hak-hak lainnya. Prosedur dan persyaratan registrasi tidak boleh menjadi penghalang bagi komunitas tersebut untuk menikmati hak-hak beragama atau berkeyakinannya, sebagaimana yang terjadi di Indonesia saat ini.

Lembaga Amal, Bantuan Luar Negeri dan Penyiaran Agama

Persoalan utama yang dihadapi dalam hal ini adalah tuduhan adanya praktik pemurtadan atau *proselytism* dalam misi-misi kemanusiaan tersebut. Di Indonesia, tuduhan semacam ini sudah menjadi isu sentral

²⁴ Dalam banyak kasus, ada banyak padepokan dan tempat ibadat komunitas agama lokal yang dirusak, dibubarkan dan dibakar karena dianggap menyimpang dari ajaran agama mayoritas.

bahkan sejak awal Orde Baru pada pertengahan dekade 60-an,²⁵ selain adanya regulasi kontrol oleh Negara terhadap lembaga atau kegiatan-kegiatan tersebut, seperti Surat Keputusan Bersama (SKB) Nomor 01 tahun 1979 tentang Tatacara Pelaksanaan Penyiaran Agama dan Bantuan Luar Negeri Kepada Lembaga Keagamaan di Indonesia yang dikeluarkan pada 2 Januari 1979.

Sensitifitas bantuan kemanusiaan memang merupakan kerumitan tersendiri. Namun, Negara harus tetap menjamin penyiaran agama sebagai hak yang harus dilindungi, yaitu penyebaran informasi keagamaan baik melalui tatap muka langsung atau menggunakan media, dan biasanya ditujukan terhadap sasaran yang berbeda agama atau keyakinan.²⁶ Seharusnya Pemerintah menguji kembali klausul yang ada di dalam SKB tersebut agar sesuai dengan prinsip-prinsip kebebasan beragama.

SKB atau aturan baru yang akan dirumuskan harus diarahkan pada kepentingan bersama membangun masyarakat yang toleran dan rukun di satu sisi, namun tidak mengurangi hak penyiaran agama itu sendiri. Dengan mengacu pada “sumber” (*source*) – yakni orang yang menginisiasi tindakan proselitisme; sasaran (*target*) – yaitu orang yang menerima dari tindakan proselitisme; medium bagaimana penyebaran dilakukan; pesan dan konten penyiaran, aturan tersebut harus memastikan relasi dalam penyiaran agama menjadi setara dan seimbang antara sumber dan sasaran, tidak mengandung unsur koersi atau pemaksaan, baik langsung maupun tidak.²⁷

Hak Orang tua Menentukan Pendidikan Agama dan Moral Anak-anaknya

Secara prinsip, hak asasi manusia menegaskan perlindungan khusus bagi anak, sehingga setiap kebijakan dan pengaturan hak-hak anak pada jangkarnya harus ditujukan untuk “kepentingan terbaik anak”,

²⁵ Mujiburrahman, *Feeling Threatened Muslim-Christian Relation ...*, 34.

²⁶ Dekarasi tentang Penghapusan Semua Bentuk Intoleransi dan Diskriminasi Berdasarkan Agama atau Kepercayaan (1981) Pasal 6 (d) dan (e); Resolusi Komisi HAM 2005/40 paragraf 4 (d) dan Resolusi Badan HAM 6/37 paragraf 9 (g).

²⁷ Tad Stahnke “The Right To Engage In Religious Persuasion” dalam Tore Lindholm, dkk., eds. *Facilitating Freedom of Religion or Belief: A Deskbook* (Leiden: Martinus Nijhoff, 2004), 620.

yang mencakup penyediaan, perlindungan dan partisipasi anak.²⁸ Pasal 18 Ayat (4) KIHSP menegaskan, Negara harus menghormati kebebasan orang tua (wali hukum yang sah) untuk memastikan bahwa pendidikan agama dan moral bagi anak-anak mereka sesuai dengan keyakinan mereka sendiri.

Namun demikian, hak orang tua tersebut tetap memiliki batasan, selain selain pembatasan yang sah, hak ini dibatasi oleh hak anak, karena di bawah naungan KHA, anak-anak menyandang 'status pribadi' yang menggambarkan anak sebagai manusia yang memiliki hak dan martabat.²⁹

Masalah-masalah yang bersinggungan dalam KBB

Siar Kebencian dan Propaganda Perang

Hate speech atau siar kebencian merupakan salah satu pembatasan yang dimungkinkan menurut hak asasi manusia. Secara istilah, *hatespeech* dapat dimaknai sebagai "pidato atau perkataan (*speech*) adalah setiap ekspresi untuk menyampaikan pendapat atau ide membawa pendapat atau ide internal ke publik, yang dapat dilakukan melalui berbagai bentuk: tulis, non-verbal, visual atau artistik, dan dapat disebarluaskan melalui media, termasuk internet, barang cetak, radio, atau televisi".³⁰ Bila telah mewujud menjadi tindakan, *hate speech* menjadi *hate crime* seperti kasus genosida di Rwanda.³¹

Selama ini, penegak hukum seringkali berkilah, ujaran kebencian tidak bisa ditindak karena tidak ada aturan. Padahal, merujuk pada KUHP, Indonesia telah memiliki aturan yang tegas terkait hal ini, yaitu Pasal 156 dan 157 KUHP, termasuk pula SE Kapolri tentang Penanganan Ujaran Kebencian Tahun 2015. Pasal 156 dan 157 (1) mengatur larangan ujaran kebencian.

²⁸ Adzkar Ahsinin, "Mengenal Prinsip, Norma Pelaksanaan Konvensi Hak Anak (KHA)", 37

²⁹ Pasal 14 ayat (1) Konvensi Internasional Hak-Hak Anak (KHA), Pasal 2 KHA, Pasal 13 ayat (1) KHA, Pasal 12 KHA, Pasal 5 ayat (5) Deklarasi PBB tentang Penghapusan Semua Jenis Intoleransi dan Diskriminasi atas dasar agama.

³⁰ Article 19, 'Hate Speech' Explained: A Toolkit (tt: Article 19, 2015), 10.

³¹ UN SR on Freedom of Expression and Opinion, "Report of the Special Rapporteur to the General Assembly on hate speech and incitement to hatred", 1/67/357, (7 September 2012).

Dengan merujuk pada klausul di atas, seharusnya aparat penegak hukum harus dapat bertindak tegas atas segala ujaran dan tindakan kebencian yang mengarah pada permusuhan di antara penduduk, termasuk atas dasar agama atau keyakinan. Apalagi, SE Kapolri tentang Penanganan Ujaran Kebencian telah memberikan rambu-rambu dan prosedur yang tegas bagaimana aparat kepolisian harus bertindak menyikapi permasalahan ini.

Pembatasan dalam KBB

Pendapat yang mengatakan bahwa KBB merupakan konsep kebebasan kebablasan atau tanpa batas merupakan anggapan yang keliru. Berbagai instrumen hukum nasional maupun internasional mengatur bahwa kebebasan dapat dibatasi, asalkan pembatasan dilakukan secara sah dan dalam konteks beragama hanya pada manifestasi keagamaan atau keyakinan (*forum externum*), sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 18 (3) KIHSP.

KIHSP juga menegaskan ketentuan pembatasan yang sah: diatur berdasarkan hukum, dalam masyarakat yang demokratis, dengan alasan ketertiban umum, kesehatan publik, moral publik, keamanan nasional dan keamanan publik, hak dan kebebasan orang lain, hak atau reputasi orang lain, dan kepentingan kehidupan pribadi pihak lain yang berkaitan dengan pers dan pengadilan. Jika pembatasan dilakukan tanpa alasan pembenar atau terhadap hak yang terkategori pada *forum internum*, maka pembatasan tersebut tidak dapat dipebolehkan menurut HAM. Pasal 28I ayat (1) UUD 1945 menegaskan, "hak untuk hidup, hak untuk tidak disiksa, hak kemerdekaan pikiran dan hati nurani, hak beragama, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk diakui sebagai pribadi dihadapan hukum, dan hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apa pun".

Menurut pasal 28 J UUD 1945 pasal 2, pembatasan pelaksanaan *forum externum* harus tunduk pada yang ditetapkan undang-undang untuk menjamin pengakuan dan penghormatan, *pertama*, hak kebebasan orang lain; *kedua*, memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis.

Pemulihan Hak Korban dalam Pelanggaran KBB

Para korban pelanggaran, individual maupun kelompok sangat jarang mendapatkan pemulihan. Padahal pemulihan kepada para korban merupakan implementasi dari pelaksanaan hak-hak yang dijamin Konstitusi dan UU 39 tahun 1999 tentang HAM. Pemulihan ini mencakup: restitusi, kompensasi, rehabilitasi, jaminan kepuasan dan jaminan ketidakberulangan.³²

Pengabaian hak atas pemulihan ini masih terjadi pada kasus kekerasan berbasis agama di Indonesia seperti pada kasus kekerasan di Tolikara, pembakaran dan pengusiran sekitar 5000 orang komunitas eks-Gafatar, serta yang baru-baru ini terjadi pembakaran terhadap vihara dan klenteng di Tanjung Balai. Yang telah berlarut-larut, kekerasan atas dasar agama yang menimpa Jemaat Ahmadiyah di Lombok dan Syiah di Sampang hingga kini tidak ada penegakan hukum terhadap para pelaku maupun pemulihan terhadap para korban,³³ baik secara prosedural atau substantif.³⁴

Pengabaian hak-hak pemulihan ini ditengarai oleh tidak ada satu aturan hukum pun yang menjamin adanya pemulihan hak-hak korban kebebasan beragama dan dalam sejumlah kasus kekerasan terjadi tanpa ada solusi yang konkret dari Negara, baik atas hak-hak sipil ataupun ekonomi, sosial dan budaya.

Memperkuat Sistem Perlindungan KBB

Sebagaimana di atas, terdapat *status quo* situasi pelanggaran hak KBB ketika Negara sama sekali tidak bersikap terhadap kondisi yang ada, terutama pelanggaran dan diskriminasi yang dialami oleh kelompok minoritas. Atas situasi ini, Negara harus mengambil sikap, baik melalui kebijakan legislasi, program aksi ataupun praktis, untuk menjawab pelanggaran-pelanggaran yang hingga kini masih dirasakan oleh kelompok minoritas agama atau keyakinan.

³²Lihat, Theo Van Boven, *Mereka yang Menjadi Korban: Hak Korban atas Restitusi, Kompensasi, dan Rehabilitasi* (Jakarta: ELSAM, 2002), 6-14

³³ Lihat, di antaranya, Human Rights Working Group (HRWG), dll., "Alternative Report of Indonesia's ICCPR State Report 2012: Article 18, Freedom of Religion and Belief", (2012), paragraf 66.

³⁴ REDRESS, *Implementing Victims' Rights: A Handbook on the Basic Principles and Guidelines on the Rights to Remedy and Reparations*, (UK: REDRESS, Maret 2006)

Netralitas Negara dan Jaminan Forum Internum

Secara praktik, sejak bangsa ini berdiri hingga sekarang, Pancasila lebih banyak ditafsirkan secara eksklusif sehingga justru memunculkan diskriminasi kepada kelompok minoritas agama atau keyakinan. Padahal, sejak awal ia telah menyediakan nilai-nilai dasar dan universal yang dapat diterima oleh siapa saja seharusnya dapat menjadi menjaga netralitas Negara dalam iklim demokrasi, yang melampaui tafsir dominan terhadap Sila Pertama yang lebih mengutamakan nilai komunal. Netralitas menjadi sangat krusial untuk menjaga agar proses perjumpaan dialogis dan deliberatif pada ranah masyarakat dapat berlangsung damai, tanpa paksaan, apalagi penggunaan kekerasan.

Sebagai perwujudan dari netralitas tersebut, Negara harus menjamin terbentuknya masyarakat yang setara, dengan tidak melakukan “diskriminasi” dan mencegah terjadinya “diskriminasi” itu, karena diskriminasi dapat menyebabkan penghilangan atau pengurangan terhadap pengakuan (*recognition*), penikmatan (*enjoyment*), dan pelaksanaan (*exercise*) hak di dalam individu atau kelompok. Termasuk dalam hal ini adalah memberikan kebebasan sepenuhnya kepada setiap orang untuk menganut, tidak menganut, meninggalkan atau berpindah dari agama atau keyakinannya, serta melarang dan mencegah adanya koersi (pemaksaan), baik secara langsung ataupun tidak, kepada setiap orang atau kelompok, baik oleh aparat negara ataupun aktor non-negara, sebagaimana yang selama ini dialami oleh pengikut Ahmadiyah, Syiah, dan penghayat kepercayaan. Merevisi UU No. 1/PNPS/1965 adalah kebutuhan sangat mendesak untuk memutus aksi kriminalisasi terhadap keyakinan dan jaminan terhadap forum internum.

Jaminan Penikmatan Manifestasi Agama

Penikmatan hak ini juga harus terwujud pada ranah implementasi ketaatan melalui penyembahan atau manifestasi lainnya (*forum eksternum*), seperti pendirian dan penggunaan rumah ibadat, penggunaan simbol dan pakaian keagamaan, registrasi komunitas agama, dan penyiaran. Upaya Kementerian Agama untuk merancang sebuah aturan yang melindungi hak-hak beragama atau berkeyakinan

di dalam RUU Perlindungan Umat Beragama telah seharusnya memperhatikan aspek-aspek tersebut agar pengaturan tidak justru mendiskriminasi atau malah melanggar hak-hak beragama berkeyakinan setiap orang di Indonesia.

Dalam hal rumah ibadat, seharusnya Negara bersikap netral terhadap setiap komunitas agama dan melayani hak setiap orang atau kelompok untuk mendirikan dan memelihara rumah ibadat itu.³⁵ Kelemahan yang selama ini muncul harus diatasi dengan membenahi sistem perizinan pendirian rumah ibadat, mendorong adanya akuntabilitas pemerintah dan Forum Kerukunan Umat Beragama (FKUB) dalam memberikan rekomendasi rumah ibadat, serta secara konsisten menjalankan pendekatan dan penegakan hukum. Pada praktiknya, sebagian besar FKUB gagal untuk menyampaikan aspirasi kelompok rentan dan minoritas, sehingga rekomendasi rumah ibadat sendiri seringkali diskriminatif, dibandingkan melayani dan memfasilitas umat beragama.

Demikian pula dalam penggunaan simbol atau pakaian keagamaan, secara faktual masih terdapat kasus di mana Pemerintah Daerah memaksakan pelaksanaan atribut keagamaan atau malah melarang penggunaannya, termasuk pula di ruang publik seperti sekolah dan tempat kerja. Negara harusnya menghormati hak setiap orang untuk menggunakan simbol-simbol agama dan sebaliknya menahan diri untuk tidak menerapkan kebijakan yang memaksakan penggunaan simbol agama tersebut, seperti melalui peraturan daerah, SK pejabat, ataupun kebijakan lain yang bersifat memaksa dan diskriminatif.

Pemerintah harus membuat suatu kerangka normatif, baik melalui undang-undang atau aturan lain yang memadai, untuk menegaskan larangan pemaksaan atribut agama di satu sisi dan mencegah terjadinya pelanggaran penggunaan atribut agama tersebut agar pelanggaran tidak terulang kembali dan para pejabat publik mengetahui kewajibannya untuk memenuhi dan menghormati hak tersebut.

³⁵ Silvio Ferrari dan Sabrina Pastorelli, "The Public Space: The Formal and Substantive Neutrality of the Public Sphere", *RELIARE Working Paper* 4, September 2010, 5.

Terkait registrasi, meskipun tidak mengenal sistem registasi, adanya praktik pengakuan terhadap enam agama sebagai implikasi dari penafsiran terhadap UU No. 1/PNPS/1965 dan dilanjutkan penerapannya dalam sistem administrasi kependudukan telah menyebabkan diskriminasi berlapis bagi kalangan minoritas agama atau keyakinan. Padahal, UU No. 1/PNPS/1965 sama sekali tidak menyebutkan tentang tidak diakuinya penghayat kepercayaan atau agama lainnya. Semetara itu, meskipun Pasal 28E dan 29 UUD secara nyata menjamin hak setiap orang atas agama dan kepercayaannya, namun UU Adminduk dan peraturan turunannya justru melanggengkan kembali diskriminasi tersebut. Sejumlah pertemuan yang telah dibuat oleh Menteri Agama dan komunitas minoritas agama atau keyakinan di awal masa jabatannya (2014) harus dilanjutkan dengan perubahan kebijakan yang konkret dan berdampak pada penikmatan hak identitas bagi kelompok tersebut,³⁶ serta mereview dan merevisi UU Adminduk menjadi suatu keharusan yang segera dilakukan untuk mengakhiri pelanggaran-pelanggaran tersebut.

Registrasi, apapun format dan rezim pendaftaran yang akan dipilih oleh pemerintah, harus ditegaskan sebagai proses pendataan bagi komunitas keagamaan yang menjadi prasyarat adanya jaminan lebih sempurna bagi hak-hak setiap orang atau komunitas keagamaan.

Siar Kebencian dan Pembatasan yang Sah

Di samping inisiasi kebijakan menghentikan praktik diskriminasi, sebagai upaya membangun masyarakat yang toleran dan harmonis, pemerintah Indonesia seharusnya pula menjadikan hukum sebagai basis pembangunan masyarakat demokratis. Di antara yang terpenting adalah penindakan aksi-aksi ujaran dan propaganda kebencian yang dilakukan oleh kelompok intoleran dan radikal terhadap seseorang atau kelompok tertentu atas dasar agama,

³⁶ "Menteri Agama Harus Miliki Peta Masalah Umat", dalam *Satu Harapan*, Selasa, 18 September 2014, diakses dari <http://www.lukmansaifuddin.com/component/content/section/2?layout=blog&start=126>; lihat pula, "Agama: Peta Layanan Agama Pinggiran", dalam *Majalah Gatra*, 29 September 2014, diakses dari <http://arsip.gatra.com/2014-09-29/majalah/artikel.php?pil=23&id=157667>

keyakinan, ras, suku, etnis, dan sebagainya. Survei nasional yang dilakukan oleh The Wahid Foundation (2016) dan dikuatkan oleh sejumlah penelitian lainnya menunjukkan bahwa terdapat kecenderungan publik Indonesia menjadi tidak toleran dan menyetujui tindakan kekerasan atas dasar agama.

Bila tidak disikapi secara tegas oleh penegak hukum, situasi ini akan memunculkan ancaman serius bagi kedamaian dan toleran antarumat beragama di Indonesia. Penindakan terhadap ujaran kebencian telah ditegaskan di dalam Pasal 156 KUHP dan ditegaskan kembali oleh Kepolisian Republik Indonesia dalam Surat Edaran Kapolri Nomor: SE/06/X/2015 tentang Penanganan Ujaran Kebencian (*Hate Speech*). Dalam arus informasi yang semakin meningkat dan tak mengenal batas, aparat penegak hukum dan pemerintah secara umum harus lebih mengenal sarana-sarana komunikasi yang digunakan oleh kelompok intoleran dan radikal dalam melakukan propaganda kebencian dan permusuhan, seperti *facebook*, *youtube*, *twitter*, pesan berantai melalui *whatsapp*, dan sebagainya. Sejumlah kasus, setidaknya yang terjadi di Rwanda, menegaskan bahwa media komunikasi sangat berperan penting atas tindakan pembantaian terhadap etnis tertentu.

Selain itu, pendekatan non-hukum juga penting untuk dilakukan Pemerintah, di antaranya adalah mendorong pendidikan toleransi dan kerukunan umat beragama melalui saluran-saluran pendidikan agama di sekolah, dialog antarumat dan tokoh agama, serta membangun kesadaran awak media untuk tidak memproduksi berita-berita yang bermuatan kebencian dan permusuhan.

Secara hukum, hak asasi manusia memungkinkan adanya pembatasan yang demikian,³⁷ sehingga dalam upaya membuat kerangka hukum perlindungan hak beragama yang sedang diinisiasi oleh Pemerintah, ujaran kebencian harus ditegaskan kembali sebagai suatu ancaman terhadap kebebasan beragama dan penegasan pelarangan tindakan tersebut, baik secara hukum atau non-hukum.

³⁷ Manfred Nowak and Tanja Vospernik, "Permissible Restrictions on Freedom of Religion or Belief", 147.

Pemulihan Hak Korban

Skema pemulihan dalam kasus-kasus pelanggaran terhadap hak beragama, sejatinya harus memiliki kepekaan atas dampak berlapis yang dialami oleh kelompok rentan, baik kelompok orang-orang dengan disabilitas maupun kelompok perempuan. Oleh karena itu, pemulihan terhadap kelompok rentan ini harus didahulukan, setidaknya sampai dengan berada dalam posisi yang setara dengan kelompok korban yang lainnya. Hal ini perlu dilakukan agar upaya pemulihan dapat diberikan secara menyeluruh, tanpa mengesampingkan pelanggaran khas yang dialami kelompok rentan, yang tidak dialami oleh kelompok korban lainnya secara umum.

Kesimpulan dan Rekomendasi

Ada sejumlah rekomendasi yang harus diperhatikan oleh Negara untuk menjamin hak kebebasan beragama atau berkeyakinan di Indonesia, yaitu:

1. Pancasila merupakan dasar negara sebagai kesepakatan berbangsa dan bernegara demi melindungi segenap bangsa Indonesia. Pancasila memuat prinsip-prinsip pokok seperti penghargaan akan pluralitas, kebhinnekaan, dan toleran. Karena itu Negara mencakup eksekutif, legislatif dan yudikatif harus menegaskan prinsip “netralitas negara” terhadap keyakinan warga negaranya. Negara tidak dapat menghukumi apakah keyakinan seseorang atau sekelompok orang sesat atau tidak, menyimpang atau benar.
2. Masih terdapat peraturan perundang-undangan atau kebijakan pemerintah yang bertentangan dengan prinsip KBB, di level nasional atau daerah. Sejumlah riset dan laporan menyebutkan jika peraturan dan kebijakan-kebijakan tersebut melahirkan praktik diskriminasi dan pelanggaran. Pemerintah, melalui Kementerian Hukum dan HAM dan Kementerian Dalam Negeri harus melakukan peninjauan dan harmonisasi terhadap peraturan perundang-undangan yang diskriminatif tersebut sebagaimana tertuang di dalam Nawacita.
3. Hak KBB mencakup kebebasan untuk menganut, tidak menganut, berpindah atau tetap dalam agama tertentu. Maka itu, setiap

pemaksaan, baik secara langsung ataupun tidak, praktik-praktik yang tidak layak, serta tindakan manipulatif terhadap seseorang agar mengubah keyakinannya adalah tindakan yang tidak sesuai dengan prinsip KBB. Aparat penegak hukum (kepolisian, kejaksaan dan kehakiman) harus memastikan hak setiap orang untuk beragama, melarang praktik pemaksaan (koersi), baik secara langsung atau tidak, termasuk melalui pengadilan. Dengan memaksimalkan peran FKUB, Kementerian Agama seharusnya dapat membangun dialog antarumat beragama dan merumuskan kode etik bersama dalam kerangka penyiaran agama yang patut untuk mencegah terjadinya konflik keagamaan dan diskriminasi bagi kelompok minoritas.

4. Definisi agama menentukan penikmatan hak KBB. Harus dibuat rumusan definisi yang inklusif, menguji definisi tersebut dengan semua realitas pelanggaran yang ada, serta memastikan setiap orang dapat dipenuhi hak-haknya, baik hak KBB ataupun hak kependudukan. Definisi agama juga harus melingkupi konsep keyakinan sebagai satu kesatuan yang tak terpisahkan. Dalam proses perumusan regulasi kebebasan beragama, Kementerian Agama dan DPR RI harus menjamin perumusan definisi agama di dalam aturan tersebut diarahkan pada penghilangan semua bentuk diskriminatif berdasar agama dan keyakinan, terutama kepada kelompok minoritas agama atau keyakinan seperti penghayat.
5. Hak KBB mencakup pula hak atas manifestasi atau menjalankan keyakinan keagamaan, seperti hak untuk beribadat, hak atas simbol atau pakaian keagamaan, hak atas rumah ibadat, hak atas lembaga amal, hak atas registrasi sebagai organisasi, dan hak lainnya yang merupakan lanjutan dari hak keagamaan tersebut. Terutama Kepolisian, Kejaksaan, Kementerian Agama, Kementerian Dalam Negeri, dan Kementerian Aparatur Negara harus menjamin kebebasan setiap orang atau kelompok untuk memanasifestasikan (menjalankan) keyakinan dan agamanya masing-masing tanpa adanya intervensi dari Negara, baik secara hukum ataupun praktis. Penikmatan hak-hak manifestasi tersebut wajib dilindungi dari pelanggaran aktor-aktor negara atau non-negara.

6. Dalam melakukan pembatasan hak KBB, pemerintah atau lembaga negara lainnya, badan yudikatif (Mahkamah Agung) seharusnya dapat membangun suatu mekanisme yang menilai pembatasan terhadap suatu hak dapat dianggap sah atau tidak dengan mengacu pada instrumen HAM dan keterlibatan semua elemen, termasuk minoritas agama dan masyarakat sipil. Harus disediakan prosedur pengaduan dan komplain atas kebijakan pembatasan tersebut.
7. Jaminan KBB bukan hanya terkait masalah regulasi, tapi juga pelaksanaan regulasi di lapangan. Di level operasional, masalah yang dihadapi sangat terkait erat dengan kapasitas dan komitmen penyelenggara pemerintah, baik di pusat dan daerah. Di tingkat lokal, jaminan ini seringkali berhadapan dengan upaya politisasi agama dan sikap tunduk pada tekanan kelompok tertentu. Karena itu, FKUB sebagai forum yang telah ada dan berkembang, harus memaksimalkan peranan dan tanggung jawab sosialnya untuk membangun dialog antarumat beragama, termasuk pula komitmen bersama untuk mencari solusi strategis merespons tantangan-tantangan tersebut agar tidak terjadi kekerasan berbasis agama yang lebih luas. []



Jl. Taman Amir Hamzah No. 8
Jakarta – 10320 Indonesia
Telp : +62 21-3928233
+62 21-3145671
Faks : +62 21-3928250
info@wahidfoundation.org
www.wahifoundation.org